

Políticas y organizaciones en contexto de pandemia: la Economía Popular, Social y Solidaria en la coyuntura y después

Policies and Organizations in the Pandemic Context: The Popular, Social and Solidarity Economy in the Conjuncture and After

María Victoria Deux Marzi y Susana Hintze

María Victoria Deux Marzi es docente e investigadora de la Escuela de Trabajo Social, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.
E-mail: mvictoriadeux@gmail.com

Susana Hintze es docente e investigadora de la Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina.
E-mail: shintze@ungs.edu.ar

resumen

La pandemia por Covid-19 produjo el apagón mundial de las actividades que mueven el capitalismo. Traspasó lo sanitario para instalarse en el escenario político, económico y social del planeta. Entre los colectivos laborales afectados por esta situación, los más perjudicados resultan ser quienes trabajan por cuenta propia, asociativa o autogestiva, y que conforman lo que se ha dado en llamar economía popular, social, solidaria (EPSS). En este artículo, contrastaremos las voces de integrantes de organizaciones de la EPSS del Gran Rosario con las políticas nacionales para el sector desarrolladas durante la pandemia, con el propósito de reconocer el alcance y la eficacia de las medidas implementadas, las necesidades o problemas aún persistentes y las propuestas de las propias organizaciones para la formulación de políticas para esta coyuntura y el después.

palabras clave

pandemia / Economía Popular, Social y Solidaria / trabajadores

summary

The Covid-19 pandemic caused the global blackout of the activities that move capitalism. It went beyond the health sector to settle on the political, economic, and social scene of the planet. Among the labor groups affected by this situation, the most affected are those who work on their own, associative or self-managed, and who make up what has been called popular, social, solidarity economy (EPSS). In this article we will contrast the voices of members of the EPSS of Rosario organizations with the national policies for the sector developed during the pandemic in order to recognize the scope and effectiveness of the implemented measures, the needs or problems that are still persistent and the proposals of the organizations themselves for the formulation of policies for this conjuncture and afterwards.

keywords

pandemic / popular, social and solidarity economy / workers

Introducción

A comienzo de 2020, la pandemia por Covid-19 traspasó lo sanitario y se instaló en el escenario político, económico y social del planeta. En marzo, llegó a la Argentina, y en la tercera semana dio inicio al Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO), que aún continúa, con variaciones por áreas geográficas. Cinco meses después, la situación está en fase crítica en el mayor aglomerado urbano del país (GBA) y en algunas provincias, con el agregado de que varias tuvieron que revertir las medidas de apertura ante el recrudecimiento de los contagios. La excepcionalidad y el dinamismo del fenómeno hacen difícil la tarea de mensurar sus consecuencias, pero al mismo tiempo nos impone la necesidad de algunas reflexiones urgentes.¹

Partimos de una cuestión que la pandemia desnudó en forma descarnada: en términos de reproducción de la vida, los únicos ingresos no afectados son los que no dependen del mercado (empleados públicos, beneficios de la seguridad social y de programas sociales). Otro aspecto –que desarrollamos aquí– es que en épocas de crisis las respuestas no vienen del mercado, sino del Estado y las propias organizaciones, tanto las socioeconómicas, en las que se desarrolla el trabajo, como las sociales, que sostienen la vida comunitaria.

Si bien todas las categorías restantes de trabajadorxs han sido castigadas, aquellas sin relación de dependencia están entre las más afectadas, entre ellas las pertenecientes a la Economía Popular, Social y Solidaria (EPSS). En este artículo, contrastaremos las voces de integrantes de organizaciones de la EPSS del Gran Rosario² con las políticas nacionales³ para el sector desarrolladas durante la pandemia. Comenzaremos con una breve descripción de las características, aportes y limitaciones de las políticas, en una puesta en diálogo con quienes las solicitan y reciben (o no). Interesa especialmente rescatar la percepción sobre las condiciones de acceso a tales políticas, su capacidad efectiva de contener las críticas situaciones del sector, así como lo que consideran las políticas “deseables” que permitirían potenciarlo, tanto durante la pandemia como en escenarios posteriores.

Sobre las políticas para la EPSS en la emergencia: una mirada de conjunto⁴

Una aclaración preliminar: sin introducirnos en sus valores y prácticas –y aún menos en las distintas y ricas conceptualizaciones desarrolladas en el campo en las últimas décadas–, estamos considerando aquí a la EPSS como una noción de corte inductivo construida en función de sus componentes a partir de la autoidentificación de sus integrantes, y en particular de quienes los representan. Incluimos en esa denominación a: (i) la economía popular compuesta en gran medida por trabajadorxs individuales, que en muchos casos integran y son representados por organizaciones sociales⁵; (ii) las organizaciones socioeconómicas de la economía social tradicional –cooperativas y mutuales–; y (iii) las modalidades asociativas que se fueron generando en las últimas décadas –como ser empresas recuperadas, emprendimientos mercantiles y no mercantiles, agricultores familiares, redes de consumidores, mercados y ferias autogestivas, finanzas solidarias, entre otras– y que son denominadas en América Latina como economía solidaria.

A muy poco de comenzado el ASPO, el Gobierno Nacional puso en marcha con rapidez medidas redistributivas para disminuir los efectos de la crisis. Con ese objetivo, generó una gama de intervenciones que buscaron, entre otras cosas, posibilitar que la falta de actividad no impidiera el pago de los salarios y la subsistencia de los trabajadores independientes. Algunas medidas son específicas para el trabajo asociativo, y la mayoría de ellas se destina al trabajo en relación de dependencia.⁶ Desde el punto de vista de la forma de implementación, se caracterizan por una alta multisectorialidad –ocho Ministerios y diferentes reparticiones– y en lo que hace a su orientación cubren un rango amplio de aspectos, demandas y necesidades. Algunas tienen una clara perspectiva coyuntural; son productos de la emergencia y dejarán de ser necesarias cuando se llegue a la post pandemia. Otras apuntan a necesidades estructurales que se deberían mantener en el largo plazo si lo que se quiere realmente es constituir un sector que, dentro de una economía mixta, dispute espacios al capitalismo y contribuya a una nueva sociabilidad basada en la cooperación, la solidaridad y la reciprocidad.

Un repaso somero sobre las medidas nos permite diferenciarlas en siete orientaciones destacadas. Nos detendremos también en la forma en que las políticas tratan a los colectivos laborales cubiertos y a las unidades productivas a las que pertenecen, lo cual muestra en las intervenciones una valoración diferencial de los sectores.

En primer lugar, identificamos un grupo numeroso de medidas orientadas a dar *apoyo a la producción* (12 medidas). Son prioritariamente herramientas de financiamiento, a tasas subsidiadas, entre ellas la línea especial de crédito para cooperativas de trabajo y algunos casos específicos de aportes no reembolsables. También incluyen un convenio con ENERGAS para establecer una tarifa social y régimen tarifario especial para empresas recuperadas y cooperativas de trabajo. En su gran mayoría, se encuentran bajo la responsabilidad de los Ministerios de Desarrollo Social (MDS) y de Desarrollo Productivo (MDP). Si bien las medidas de mayor peso están destinadas a empresas dedicadas a la producción de insumos equipamiento y tecnología vinculadas con el coronavirus, incluyen también cooperativas (no de trabajo). Otras acciones se orientan a cooperativas de trabajo, agricultores familiares y espacios culturales comunitarios.

Si bien las diferencias en las medidas crediticias para empresas o cooperativas no son tan notorias, sí lo fue la velocidad de respuesta con la que se implementaron. Desde mediados de abril, las MiPyMEs –sumamente afectadas por la pandemia– pueden recibir préstamos para el pago de sueldos a una tasa fija del 24% por un año, con un período de gracia de tres meses. Asimismo, cuentan con otra línea para capital de trabajo con una tasa que varía entre el 19% y el 24% anual fija en pesos, según el plazo del crédito (entre 12 y 18 meses). En el caso de las cooperativas de trabajo, luego de recurrentes demandas, a inicios de junio se comenzó a implementar una línea especial de crédito con una tasa final del 18%, con un monto máximo equivalente a tres salarios mínimos, vitales y móviles por cada uno de los asociados y tres meses de gracia, exclusivamente para capital de trabajo (compra de insumos, materia prima, pago de asesoramientos, etcétera).⁷

Además de la tardanza, lxs entrevistadxs coinciden en que no ha sido una política valorada por el sector. Entre las explicaciones mencionan que “resultó una política inadecuada para este contexto” porque las cooperativas no se arriesgan a endeudarse en un contexto con tanta incertidumbre. Al mismo tiempo, “las ventanillas locales del Banco Nación no se ajustaban a la normativa nacional y pedían otros requisitos”. Son reiteradas las menciones a las expectativas aún vigentes de un programa equivalente al ATP para el sector cooperativo.

En segundo lugar, encontramos las acciones de *apoyo al trabajo e ingresos* –7 medidas–, que también otorgan créditos y aportes para solventar ingresos. Destaca aquí el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y a la Producción/ATP –con alguna posibilidad de acceso para cooperativas y mutuales que contratan trabajadorxs– y la activación del Programa de Recuperación Productiva (REPRO). El ATP, lanzado a poco de iniciarse la cuarentena, complementa los ingresos de lxs empleadxs formales del sector privado con una asignación compensatoria del salario (ACS), variable en función de los ingresos (\$16.875 a \$33.750) y vía créditos a tasa 0 a los monotributistas y autónomos de cualquier categoría que no presten servicios a organismos públicos o en relación de dependencia, y que hayan registrado un recorte significativo en sus ingresos. Para los trabajadores asociativos autogestionados, podemos mencionar la Línea 1 del ya existente Programa de Trabajo Autogestionado/PTA (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social), que estableció inicialmente una asistencia económica de emergencia por dos meses destinada a unidades productivas cuyas actividades se encuentren suspendidas o con ingresos económicos disminuidos. A diferencia de la ACS del Programa ATP, que se define en función del salario de los trabajadorxs (alcanza una cobertura del 100% cuando el salario iguala al salario mínimo, vital y móvil/SMVM), la asignación de emergencia prevista por el PTA se fijó en una suma fija equivalente a \$6.500 por cada asociadx, solo cuando dicha ayuda, sumada al ingreso que perciben, no supere el monto establecido para el SMVM. Recién a partir del 18 de junio –y luego de insistentes reclamos del sector–, la prestación se extendió a 4 meses en total, y el monto ascendió a \$16.500 para los últimos dos períodos, en busca de emparejar la prestación con la que reciben lxs trabajadorxs en relación de dependencia.

Mirado desde sus receptores, las entrevistas muestran que el PTA fue muy esperado, especialmente por aquellxs asociadxs a cooperativas de trabajo que no contaban con ninguna otra ayuda para complementar sus ingresos. Entre los inconvenientes en su implementación, lxs entrevistadxs señalan las demoras en el anuncio y, en especial, en la efectivización de los pagos, así como algunas incompatibilidades no previstas en el diseño. Con palabras contundentes, uno de los entrevistados detalla que “lo gestionamos en abril, recién cobramos a los 4 meses y solo algunos trabajadores (24 de 58). Excluyó a los que habían cobrado seguro de desempleo –en el último año– y a los que cobraron IFE o créditos para monotributistas. Y no cobraron salario familiar 8 trabajadores”, porque los beneficios del PTA produjo la baja de beneficios de ANSES. En relación con los subsidios, agrega que “no salieron; no tuvimos explicación ni posibilidad de diálogo directo”. Tanto referentes

de empresas recuperadas como de cooperativas de trabajo consideran que uno de los motivos de las demoras e irregularidades en el acceso se debió a que esta área del MTEySS se encontraría sobrepasada de trabajo por tratarse de la única “ventanilla” con políticas específicas para el sector.

En tercer lugar, incluimos las propuestas de *apoyo a la comercialización* con dos medidas muy significativas. Por un lado, la incorporación de cooperativas y mutuales al Sistema de Información de Proveedores (SIPRO) para ser contempladas en las licitaciones públicas del Estado Nacional para adquisición de bienes y servicios (INAES/MDP); por el otro, acciones de apoyo técnico y logístico a productorxs familiares y pueblos originarios para el traslado de los bolsones con hortalizas agroecológicas, a fin de facilitar el abastecimiento de alimentos durante la pandemia (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca/ MAGyP).

En cuarto lugar, figuran dos medidas referidas a las *condiciones de trabajo*, que incluyen protocolos de buenas prácticas frente al Covid-19 para agricultorxs familiares (MAGyP) y una red de asistencia digital que ofrece herramientas para promover e implementar el trabajo a distancia, pensada para PyMEs y extensiva a cooperativas y mutuales (MDP).

Delimitamos, además, un conjunto de medidas diferentes a las anteriores. En quinto lugar, encontramos dos tipos de acciones, las que hacen a la agilidad en la *gestión de las políticas* (6 medidas), destinadas a facilitar administrativamente la relación con el sector y los *registros de destinatarixs*, que dan visibilidad y formalizan el accionar de quienes llevan adelante estas modalidades de trabajo. Destacan, por un lado, las promovidas por INAES/MDP, que crean un trámite *express* para la inscripción de nuevas cooperativas de trabajo, así como un trámite de emergencia para la constitución de cooperativas y mutuales por medios electrónicos. Por el otro, la implementación del Registro Nacional de Trabajadorxs de la Economía Popular (ReNaTEP), que reconoce, formaliza y garantiza los derechos de lxs trabajadorxs de unidades productivas individuales o colectivas de la EP (MDS), al que le siguió la creación de otros tres: el Registro Nacional de Cuidadores Domiciliarios, Registro Nacional de Protomorxs Territoriales de Género y Diversidad a Nivel Comunitario y el Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios (ReNaCOM).

Entre las medidas virtuosas, que incluyeron la participación de las organizaciones interesadas, en las entrevistas son mencionadas las gestiones frente a empresas de gas y electricidad para establecer tarifas diferenciales para las cooperativas y empresas recuperadas. Otro de los espacios participativos que generan expectativas entre las cooperativas refiere a las comisiones técnicas del INAES, que, si bien aún transitan momentos de iniciación, se espera que sean ámbitos operativos para construir respuestas a las diferentes necesidades de las cooperativas según su sector.

Si bien los entrevistados reconocen cierta apertura al diálogo por parte de algunas áreas del Gobierno Nacional, entre las que destacan el INAES y la Dirección de Empresas Recuperadas del MDS, reconocen que no se han institucionalizado espacios mixtos que contemplen la participación de las organizaciones de EPSS

para el diseño y la implementación de políticas, así como tampoco para la formulación de diagnósticos sobre la situación del sector. Si bien algunas de las áreas a cargo de estas políticas están ocupados por “compañerxs”, “la interpretación del Movimiento (MTE) es que hay un Estado que quiere generar políticas, pero que no deja lugar a que esas políticas sean de gestión participativa con las organizaciones, sino que buscó en los instrumentos del Estado la llegada de esas políticas al territorio”.

Retomemos la caracterización de las políticas. En sexto lugar, se encuentran las que denominamos de *protección social y cuidados para población en condiciones de vulnerabilidad social* (5 medidas), e incluimos en ella la intervención de gran peso que lleva adelante ANSES, el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), consistente en el pago sin más condicionalidades que los requisitos de inclusión, de tres cuotas –por el momento–⁸, de 10 mil pesos a casi 9 millones de trabajadorxs informales, de casas particulares, monotributistas sociales y de las categorías A y B, así como a beneficiarix de AUH-AUE y Progresar. A ello se agregan refuerzos extraordinarios a las transferencias de programas existentes –titulares de Potenciar Trabajo no incluidos en el IFE y Tarjeta Alimentar– y algunos de carácter comunitario, como el Programa de Emergencia Sanitaria “El Barrio cuida al Barrio” o el que mejora la funcionalidad de los Centros Integradores Comunitarios para enfrentar la emergencia sanitaria con pequeñas obras comunitarias realizadas a través de la participación social y de la economía popular (MDS).

En relación con el IFE, las organizaciones entrevistadas señalaron que la gestión del subsidio requirió, en la mayoría de los casos, de su ayuda o colaboración, así como del acceso a tecnología y la bancarización de los destinatarixs. Una objeción refiere a que, si bien “ayudaron a gestionarlo, no es un recurso para la organización”, pero consideran que es fundamental para hacer frente a las necesidades alimentarias, que debería sostenerse e implementarse mensualmente y por un importe que se ajuste a la evolución de los precios de los alimentos.

Finalmente, en séptimo lugar, consideramos un grupo de medidas orientadas específicamente a *recomponer la situación económica en la post pandemia*. A ellas nos referimos a continuación.

Escenarios futuros: políticas para la reactivación

En conjunto, estas iniciativas incluyen desde el relanzamiento y unificación de programas sociales de inserción laboral y capacitación hasta un programa para la integración sociourbana de barrios populares que considera la contratación de los propios vecinos para parte de las obras. Se trata de políticas puestas en marcha en este crítico contexto, pero que se orientan más allá de él, y cuya implementación aún está en proceso.

La primera de las iniciativas responde a uno de los tres pilares identificados por el Ministro de Desarrollo Social, Daniel Arroyo, para reactivar la economía en la post-pandemia: el trabajo, el acceso a infraestructura y servicios básicos y una renta básica. Con esta perspectiva, el Programa Potenciar Trabajo (MDS) se orienta a crear o fortalecer unidades productivas, ya sean individuales o colectivas, urbanas

o rurales, mediante la incorporación de destinatarixs de programas pre-existentes como Hacemos Futuro y Salario Social Complementario. Este programa fue anunciado en el mes de junio, con el propósito de mejorar la empleabilidad y la generación de nuevas propuestas productivas en cinco sectores productivos principales, mano de obra-intensivos: construcción, producción de alimentos, textil, economía del cuidado y recolección y reciclado de residuos urbanos. Para ello, se continúa con las transferencias condicionadas de ingresos propuesta por los programas precedentes –para terminalidad educativa, la formación laboral y la certificación de competencias–, y destina subsidios y créditos no bancarios a tasas bajas para la compra de máquinas, herramientas, insumos y bienes de capital.⁹

Otros dos programas ofrecen herramientas de financiamiento para dos colectivos asociativos, las empresas recuperadas y las cooperativas de todo tipo. En el primer caso, el programa Recuperar ofrece financiamiento mediante créditos no bancarios a una tasa de interés del 3% anual, para la compra de máquinas, herramientas, bienes de capital y capital de trabajo. Al mismo tiempo, asigna subsidios para aquellas iniciativas que estén en proceso de recuperación. En el segundo caso, se trata de una iniciativa del INAES/MDP para vincular los proyectos productivos y las necesidades de financiamiento con sus posibles financiadores a través de una plataforma virtual llamada Banco de Proyectos.

En línea con el segundo eje trazado para la post-pandemia, en el mes de julio se creó el Programa Argentina Unida por la Integración de los Barrios Populares (Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat/MDTyH), con el objetivo de “financiar proyectos de infraestructura urbana y mejoramiento del hábitat, tendientes a la integración de barrios y áreas urbanas vulnerables”. Esta iniciativa, además de impulsar la integración socio-urbana de los barrios incluidos dentro del Registro Nacional de Barrios Populares en Proceso de Integración Socio Urbana (ReNaBaP), busca generar trabajo en cada territorio. Establece un porcentaje mínimo de las obras (25%) que deberá estar a cargo de organizaciones comunitarias y trabajadorxs de la economía popular, con prioridad de las localizadas en los propios barrios.

De reciente creación, el Programa “Articular” (Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad) busca el fortalecimiento de las Organizaciones Sociales de Género y Diversidad, a partir de la transferencia de recursos técnicos y monetarios para acompañar a las organizaciones de la sociedad civil en la formulación e implementación de proyectos en ámbitos comunitarios vinculados con las violencias por motivos de género, la organización de los cuidados y la promoción de la diversidad. Esta propuesta, junto con el Registro Nacional de Protomorxs Territoriales de Género y Diversidad a Nivel Comunitario, antes nombrado, son hasta ahora las únicas dos iniciativas implementadas en este contexto para organizaciones de la Sociedad Civil especializadas en género y diversidad.

El tercer eje que el gobierno considera fundamental para la reactivación es algún tipo de renta de carácter permanente en reemplazo del IFE que, según el ministro Arroyo, ya está siendo discutida con actores políticos, sociales y sindicales. Alejada de los debates que, desde la década de 1990, se han dado acerca de un ingreso o

renta universal sin condicionamientos de ningún tipo, Arroyo la propone solo para un sector de la población y de manera articulada, como un medio para “garantizar un ingreso de base para unirlo con planes para generar empleo, como el plan Potenciar Trabajo y, a su vez, con la urbanización de barrios populares”, en tanto “no se puede entender el problema social argentino sin vincular trabajo, ingresos y acceso a servicios”.¹⁰

Necesidades persistentes y estrategias de lxs trabajadorxs de la EPSS

A partir de las entrevistas a integrantes de organizaciones socioeconómicas de EPSS y referentes del sector, hemos identificado los principales problemas que recrudecieron en la cuarentena y que las políticas implementadas no han podido resolver. Entre ellos se destaca la caída en la demanda, la interrupción de la “cadena de pagos”, los elevados costos de las tarifas –problema originado durante la gestión de Cambiemos en el Ejecutivo Nacional–; el aumento del precio de algunos insumos importados o dolarizados; las dificultades para la comercialización de los productos por el cierre de espacios públicos como ferias, mercados, etcétera; las restricciones en la circulación que redujeron las posibilidades del trabajo en la calle; y la necesidad de utilizar fondos propios para adecuar los locales y espacios de trabajo de acuerdo con los protocolos de salud.

Estas consecuencias del aislamiento y la pandemia tuvieron diferentes repercusiones según el tipo de organización y la rama de actividad de la que se trate, especialmente en la distinción entre las consideradas esenciales y las que debieron cerrar sus puertas durante las primeras fases del ASPO. Dentro de las organizaciones asociativas (no aparecen mayores distinciones entre las incluidas en la definición inicial como de economía social tradicional y las de economía solidaria), algunas de las más afectadas son las que desarrollan actividades “no-esenciales”, cuyos ingresos corrientes fueron considerablemente reducidos o interrumpidos. Esto afectó la cadena de pagos y los ingresos de sus trabajadorxs. En palabras de uno de los referentes de FECOOTRA, durante los primeros meses –abril-mayo–, el 85 % de las cooperativas que integran la Federación “estaban paradas sin ningún tipo de actividad”. Describe el impacto de este “parate” mediante una referencia a lo sucedido en una de las cooperativas en la que “los ahorros que tenía la empresa para cubrir los retiros de los asociados empezaron a volarse (debitarse) del banco, primero para cubrir los cheques dados a proveedores, y después para cubrir el descubierto (...), así empezamos a tener cheques rechazados propios”.

No obstante, las cooperativas que sostuvieron la producción por encontrarse exceptuadas también enfrentaron grandes dificultades para sostener la relación entre ingresos y gastos, especialmente aquellas que cuentan entre sus clientes algún organismo del Estado, si consideramos que las prioridades en el gasto público pasaron a estar enfocadas en las áreas de salud y asistencia alimentaria. Al mismo tiempo, las que proveen servicios públicos esenciales –de electricidad, telefonía, agua corriente y cloacas– sufrieron numerosas interrupciones en los pagos de las facturas emitidas a asociados y usuarios, pero sostuvieron las prestaciones. Una de las entrevistadas comparte la postura de la cooperativa eléctrica que preside al

decir que “desde la cooperativa tratamos de ser comprensivos con esa situación... le podría pasar a uno”. En sus palabras se trasluce identificación con los usuarios, posiblemente incrementada por relaciones de cercanía y vecindad en una pequeña localidad.

Entre las menos afectadas se destacan las cooperativas alimenticias, que en algunos casos vieron aumentar su producción. Sin embargo, al igual que las demás, enfrentan diversos problemas asociados al costo de los insumos –especialmente los importados–, las dificultades en el acceso a algunos de ellos, y el valor de las tarifas, que si bien se congelaron desde el inicio del ASPO, ya resultaban excesivamente elevadas especialmente para las empresas con altas demandas de electricidad y/o gas.

A la falta de disponibilidad de dinero y la consecuente disminución del consumo en general, se sumaron los gastos requeridos para la adaptación de los espacios de trabajo a los protocolos requeridos. Quienes continuaron con la producción sin interrupciones debieron responder con rapidez, recurrir a fondos propios, desarrollar protocolos y reorganizar ritmos y formas de trabajo.

Entre las organizaciones de productorxs hortícolas y agricultorxs familiares destacan, en particular, los problemas de logística generados por las restricciones en la circulación, tanto en los espacios de comercialización –venta en el mercado central, en verdulerías minoristas, ferias y mercados populares–, como en relación con los ámbitos de organización (dificultades para coordinar el armado de los bolsones entre productorxs de diferentes localidades). Asimismo, al igual que en el caso de las cooperativas manufactureras, mencionan las dificultades en el acceso a insumos para la producción –semillas, fundamentalmente– y los aumentos en los costos de producción por la devaluación del dólar.

Por otra parte, lxs trabajadorxs de la economía popular que realizan su actividad en la calle o venden productos en ferias y mercados también se enfrentaron a las restricciones en la circulación y en el acceso a espacios públicos. Las organizaciones territoriales a las que pertenecen desarrollan, entre otras actividades, la provisión de alimentos en comedores o merenderos. Todas ellas se enfrentaron a una gran demanda que las llevó a saturar su capacidad operativa y reorientar sus actividades casi de manera exclusiva a esta labor. Entre los principales problemas de este período destacan el encarecimiento de alimentos y la imposibilidad de continuar con otras actividades de apoyo a los trabajadorxs y unidades productivas populares, no vinculadas con la provisión de alimentos.

En conjunto, los problemas y necesidades que mencionan socavan las posibilidades laborales y las condiciones de vida de estos grupos y sus unidades productivas. Para hacerle frente, las cooperativas y organizaciones asociativas de la economía social y solidaria apelaron a diferentes estrategias, entre las que se destacan la reducción de horas trabajadas y consecuentemente de los retiros o ingresos, la suspensión del pago del Monotributo –lo que incluye tanto el componente impositivo como el de obra social y previsional–, con lo cual se vieron afectadas las protecciones de quienes habían logrado acceder a esta cobertura. Dentro del repertorio no se incluye el despido o la suspensión de trabajadorxs, porque, como

explica el presidente de FECOOTRA, “a diferencia de las empresas de capital, [las cooperativas] nunca apelamos al despido. En el sector cooperativo de trabajo no hubo despidos”.

Por su parte, lxs trabajadorxs de la economía popular y lxs agricultorxs familiares, en respuesta a las restricciones en la circulación, desarrollaron nuevas estrategias de comercialización, como la venta ambulante en el propio barrio, el envío a domicilio, y el uso de redes sociales para ofrecer los productos. Estas nuevas formas de ofrecer los productos se correspondieron con algunos cambios de hábitos de consumo de los sectores populares en la búsqueda de reducir intermediarios. Así, entre los consumidores se multiplicaron las redes de compra de bolsones de productos frescos, y las compras de organizaciones asociativas, vecinales, etcétera, de manera directa a lxs pequeñxs productorxs de la agricultura familiar de su localidad. Por otra parte, se han multiplicado las cocinas populares al tiempo que las preexistentes aumentaron significativamente la cantidad de raciones diarias.

Propuesta de nuevas políticas para antiguos problemas

Frente a los problemas y estrategias desplegadas por la EPSS en este escenario y los históricos que arrastran, lxs entrevistadxs no dudan al imaginar políticas para el sector. En el caso de las organizaciones asociativas, en esta coyuntura esperan el equivalente a un ATP, que por tratarse de un programa “de emergencia” no debería requerir “tanta documentación y así poder reducir las demoras”.

También hacen referencia al establecimiento de tarifas diferenciales –no por tratarse de cooperativas, sino según la capacidad productiva–, a la necesidad de insumos a precios subsidiados, y de facilidades para acceder a créditos para la compra de maquinarias. Entre las medidas de mediano y largo plazo, mencionan programas para sustituir importaciones con producción cooperativa, reformas impositivas redistributivas en favor de la producción cooperativa y la pluralidad de voces en el caso de los medios autogestivos, y el reclamo histórico de una Ley de Empresas Recuperadas y Cooperativas de Trabajo, donde se institucionalice “una nueva categoría de trabajo para el sector, reconociendo los derechos de los trabajadores asociativos autogestionados”.

Las organizaciones de productorxs y agricultorxs familiares sueñan con la creación de una empresa pública de alimentos con co-gestión de las organizaciones sociales. Asimismo, señalan la necesidad de contar con políticas de apoyo a los canales de comercialización de cadena corta, créditos blandos para la producción de alimentos, y de promoción para la transición a la agroecología. Proponen una nueva institucionalidad que favorezca y proteja el acceso a la tierra, y que priorice la producción de alimentos para las ciudades en los cordones periurbanos (“Ley de Cinturones Verdes”).

Finalmente, las organizaciones territoriales de la economía popular subrayan la necesidad y la urgencia de contar con una ayuda económica sostenida para cubrir la canasta básica, con políticas para jóvenes “que no solo tengan que ver con lo laboral, sino también con sus derechos y la generación de instancias recreativas,

culturales, educativas”. Al mismo tiempo, comparten las expectativas generadas por diversos anuncios del MDTyH, especialmente en relación con el mencionado Programa Argentina Unida. A su vez, son enfáticos al mencionar las carencias habitacionales, de acceso al agua corriente y electricidad. También destacan la relevancia de políticas estructurales que “dignifiquen y reconozcan el trabajo de la economía popular”.

En este recuento de políticas demandadas por la EPSS figuran tanto medidas coyunturales como propuestas estructurales. Una legislación acorde con las características de las organizaciones y sus trabajadorxs, institucionalización y reconocimiento de derechos, así como paridad con las medidas y herramientas ofrecidas a otras instituciones y empresas son algunas de las políticas mencionadas que darían cuerpo a las intervenciones de un Estado en la búsqueda de la promoción y no de la subsistencia de la EPSS.

En relación con el diseño y la implementación de las políticas, si bien la gran mayoría de entrevistadxs reconoce diferentes instancias de diálogo con funcionarios del gobierno nacional, resaltan que aún no se han concretado en espacios mixtos de gestión y co-construcción de las políticas ni propuestas estructurales que consideren el conjunto de necesidades de la EPSS. En las entrevistas son reiteradas las menciones a la importancia de la participación de las organizaciones para garantizar eficacia en el diseño de las intervenciones y el acceso, así como también para favorecer su sostenibilidad. En palabras de uno de los entrevistados,

todas las políticas deben estar vinculadas a las organizaciones (sindicales, gremiales, sociales), quienes pueden darle una base social que les dé soporte y las haga perdurar en el tiempo. Que [las organizaciones] participen en la discusión es fundamental para generar mejores políticas. El conocimiento que tienen de los territorios es fundamental para que el Estado pueda implementar políticas eficaces que tiendan a resolver las necesidades, y no que vengán con una mirada lejana de lo que realmente sucede.

Reflexiones finales

La EPSS fue un sector muy golpeado durante los cuatro años de gobierno de la Alianza Cambiemos, para el cual las promesas de políticas de promoción del nuevo Gobierno no habían tenido tiempo de concretarse cuando se inició la pandemia. A la ya difundida desigualdad en las protecciones de sus trabajadorxs, que no acceden a “derechos plenos” y no cuentan con un sistema que lxs proteja frente al desempleo, por accidentes de trabajo, enfermedades, etcétera, se suma que en esta etapa los principales programas de apoyo al trabajo y la producción están enfocados en lxs trabajadorxs asalariadxs y sus unidades productivas, tal como detallamos en este artículo.

A pesar de estas dificultades, las organizaciones de EPSS están demostrando su capacidad para reorganizarse, reinventarse y proteger a sus asociados o integrantes, ya sea al defender los puestos de trabajo, al sostener la prestación de servicios aún ante la falta de pago, o bien al engrosar la asistencia alimentaria a fuerza de duplicar sus jornadas de trabajo comunitario.

En tiempos donde la “soberanía alimentaria” vuelve a aparecer en el discurso oficial, es imprescindible construir espacios colectivos de gestión con participación de productoras y consumidoras, y avanzar hacia estrategias que fortalezcan la agricultura familiar y la producción campesina de alimentos. Al mismo tiempo, urgen políticas que potencien las capacidades productivas y laborales de las organizaciones de trabajadoras asociadas y autogestionadas, con recursos y condiciones que, más allá de una mirada coyuntural, contribuyan a la construcción de una sociedad más solidaria y, junto con ello, más igualitaria. El diseño y la implementación de estas políticas requiere de la confluencia y articulación de un conjunto de saberes y protagonistas, no solo de los organismos públicos y las propias organizaciones del sector con fuerte arraigo territorial, sino también de las universidades y entidades de apoyo a la EPSS.

Referencias

1. Este artículo forma parte de las actividades del proyecto financiado por la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación, “Consolidación y difusión del Observatorio de Políticas Públicas de la Economía Popular y Solidaria (OPPEPS)”, dirigido por María Victoria Deux Marzi, en el cual Susana Hintze es investigadora. Recientemente, hemos iniciado un nuevo proyecto orientado a fortalecer las capacidades de los gobiernos locales y de la provincia de Santa Fe en la gestión de políticas para la EPSS, seleccionado en el marco del Programa de Articulación y Fortalecimiento Federal de las Capacidades en Ciencia y Tecnología Covid-19 del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.
2. Las entrevistas fueron realizadas en el marco de los proyectos indicados entre el 5 y el 14 de agosto de 2020, a 12 referentes de organizaciones sociales (4 organizaciones de base de la Economía Popular, 5 representantes de cooperativas de trabajo y espacios de comercialización de la Economía Social y Solidaria y 2 dirigentes de Federaciones de Cooperativas y empresas Recuperadas).
3. Si bien provincias y municipios en algunos casos han implementado sus propias acciones, en general han puesto el esfuerzo en la gestión de las nacionales. En la provincia de Santa Fe, se hace mención a la ayuda alimentaria con recursos propios y nacionales, así como a las expectativas por la reactivación del programa de inclusión socioproductiva de jóvenes “Santa Fe Más”. En relación con el municipio de Rosario, las únicas referencias son al Banco de Alimentos Rosario, gestionado por una organización privada con apoyo del gobierno local. En ambos casos, es llamativa la ausencia de referencias a sus políticas e intervenciones en las entrevistas realizadas.
4. El análisis de las políticas está parcialmente basado en Hintze y Deux Marzi (2020).
5. Entre las organizaciones de la EP de nuestro país, si bien la asociatividad es una práctica reconocida, no es considerada como un requisito de pertenencia. En la perspectiva de Coraggio, con la que acordamos, “la economía popular realmente existente contiene relaciones solidarias, pero no es solidaria por naturaleza. Hacerla solidaria, como sector que se proyecta a la transformación del resto de la economía, es una tarea económica, social y política que confronta al proyecto neoliberal” (Coraggio, 2020: 9).
6. La información proviene del relevamiento de medidas de emergencia COVID, llevado a cabo por el Observatorio de Políticas Públicas de la EPSS. En www.oppeps.org están sistematizadas al 22/7 –por organismos públicos y por destinatarias– las medidas en que se basa este apartado. El relevamiento y actualización está a cargo de las siguientes integrantes del OPPEPS/UNR: Florencia Pisaroni, Federico Di Vito, Diego Rach, Gino Svegliati y Alejandro Castagno, quienes tuvieron también a su cargo la realización de las entrevistas.
7. Las entrevistadas destacaron especialmente el rezago de las políticas para el sector. Las palabras del presidente de la Federación de Cooperativas de Trabajo/FECOORA son elocuentes cuando señala que “la primer acción fue atender a los sectores más necesitados, y eso está muy bien. Luego avanzó

con empresas de lucro con empleados. Los cooperativos quedamos en zona gris. Pedimos los mismo beneficios que las empresas de lucro”.

8. La primera cuota del IFE se comenzó a pagar a beneficiarixs de AUH –pago automático por estar registrados en el sistema– el 3 de marzo, mientras que la tercera cuota se pagó a partir del 10 de agosto, lo que implica un ingreso mensual de \$7.500, aproximadamente.

9. Dentro de este programa, el día seis de agosto, la Subsecretaría de Políticas de Integración y Formación presentó la iniciativa “Obras para el Barrio + Trabajo para su Gente”, con la finalidad de impulsar obras que fomenten el trabajo entre los vecinos, considerada “clave en para la salida de la crisis profundizada en la pandemia”, con tres ejes básicos: refaccionar espacios comunitarios, trabajar en la urbanización del hábitat y fortalecer la economía popular. Véase: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/> (búsqueda: 17/8/2020).

10. Arroyo aclaró que el pago de este ingreso sería por etapas, con prioridad para los sectores de menores ingresos y para quienes no tienen trabajo. “Por ejemplo, de los nueve millones que cobran el IFE, hay tres o cuatro millones de argentinos cuya situación económica ha caído mucho y allí debe estar el foco” (“Daniel Arroyo dijo que avanzará con una “renta básica universal” en reemplazo del IFE”, *La Nación*, 17/7/2020).

Bibliografía

Coraggio, J. L. (2020). Economía social y economía popular: Conceptos básicos. *Serie Consejeros*, N° 1. Buenos Aires, Argentina: INAES.

Hintze, S. y Deux Marzi, M. V. (2020). La economía popular, social y solidaria en la encrucijada COVID 19. 2da. *Serie Especial COVID-19, AMBA resiste. Actores territoriales y políticas públicas*. Observatorio del Conurbano, ICO/UNGS, agosto.

María Victoria Deux Marzi y Susana Hintze, “Políticas y organizaciones en contexto de pandemia: la Economía Popular, Social y Solidaria en la coyuntura y después”. Revista *Temas y Debates*. ISSN 1666-0714, año 24, número especial, julio-diciembre 2020, pp. 227-239.